

UNIVERSIDAD DEL SALVADOR

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES

**TÍTULO DE LA TESIS: “LA POLÍTICA
EXTERIOR VENEZOLANA EN TIEMPOS
DEMOCRÁTICOS”**



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

AUTOR: Lic. FERNANDO CÉSAR RIVERA

DIRECTOR DE TESIS: LIC. Mg. SEBASTIÁN VIGLIERO

AÑO: 2007

Dedicatoria

A mi esposa María Cecilia Alonso con el mayor de los afectos por su apoyo brindado durante mis años de estudio.

Agradecimientos

El presente trabajo no hubiera sido posible sin el estímulo intelectual de los docentes a cargo del taller de tesis de la Maestría en Relaciones Internacionales de la Universidad del Salvador. Difícil hubiera resultado focalizar el objeto de estudio sin la colaboración y aporte bibliográfico de mi amigo y colega Santiago Leiras. Pesado hubiera sido sin la paciencia, dedicación y aportes desde el conocimiento brindados por Sebastián Vigliero quien tuvo la responsabilidad de dirigirme en la tarea. A todos ellos mi gratitud.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

ÍNDICE

<u>Introducción</u>	03
1. El Problema	03
1.1 Objetivos	
1.1.1 Objetivo general	05
1.1.2 Objetivos específicos	05
1.1.3 Justificación de la importancia de la investigación	05
1.1.4 Limitaciones	06
1.1.5 Estructura de la investigación	06
2. Marco teórico	07
2.1. Antecedentes de la Investigación	07
2.2. Hipótesis	08
3. Metodología	08
3.1. Tipo de investigación	08
3.2. Método de recolección de datos	09
 <u>Capítulo I: Contexto histórico</u>	 10
Pacto de Punto Fijo	10
Década del 80, ruptura de la democracia pactada.	20
Políticas neoliberales en los 90.	24
Agotamiento del modelo neoliberal, crisis política, económica y social.	29
Revolución Bolivariana.	32
 <u>Capítulo II: Marco Teórico.</u>	 35
Tipo de Régimen	35

Rol del Estado.	41
Política Exterior	45
<u>Capítulo III: Sistema Político</u>	57
Constitución Bolivariana de 1999.	57
Instrumentos de política (decretos, resoluciones), que reglamentan el funcionamiento de la democracia venezolana.	61
Bases políticas de la Democracia Participativa en Venezuela.	69
<u>Capítulo IV: La Política exterior Venezolana</u>	81
Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, características institucionales.	81
La racionalidad en las decisiones de Política Exterior	83
¿Qué hace que Chávez actúe como actúa? Modelo I.	84
Decisiones institucionales en el área de política exterior. El modelo II.	88
El espacio político, un escenario de alianzas, negociación y confrontación. Modelo III.	92
La política exterior durante el gobierno de Chávez	97
El Poder Militar	114
<u>Capítulo V: Conclusiones</u>	122

Introducción

1. El Problema

El actual escenario político y social venezolano, caracterizado por la irrupción de nuevos actores e instituciones, genera un amplio margen de interrogantes políticos que incentiva su elucidación desde el ámbito académico. Particularmente, si se tiene en cuenta que la relación entre política interior y exterior de Venezuela durante el período denominado "puntofijismo" ha sido el producto resultante de acuerdos y negociaciones sustentados por una densa red de actores gubernamentales, políticos y económicos con participación activa en las políticas de Estado. Una vez agotado este modelo, allende las consecuencias de pauperización social y decadencia económica, sobre todo en los últimos años de la presidencia de Rafael Caldera (1994-1999), debido a la aplicación de medidas económicas neoliberales, emergió un cambio revolucionario que dio cuenta de una nueva estructura política. La sanción de la Constitución Bolivariana de 1999 representó el quiebre de la vieja institucionalidad marcando un antes y un después, no sólo en términos de la distribución interna del poder por la aparición de nuevos actores en escena política, sino también, por la definición de principios diferentes como guía de las relaciones interestatales de Venezuela.

Probablemente este país no sea un actor estatal con capacidad de ejercer influencia en el sistema internacional. No obstante, por su posición geográfica, la disponibilidad de recursos energéticos (fundamentalmente petróleo y gas), su participación como miembro de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y las condiciones de liderazgo del Presidente Hugo Chávez sean factores que, junto a la legitimidad del sistema político instaurado, promuevan su consideración como un "rol player" en la escena internacional, fundamentalmente en América Central, el Caribe y Latinoamérica.

Conocer el innovado andamiaje político interno de Venezuela y los posibles efectos sobre la formulación y diseño de su política exterior resultará de interés para comprender cómo actúa en las relaciones internacionales. Esta tarea requiere, en primera instancia, focalizar el objeto de estudio sobre la relación entre la política interna - externa y tomar como unidad de análisis a Venezuela durante la transición (1999 – 2000) y el primer período presidencial de Hugo Chávez (2000 – 2006).

El contexto de significado para comprender la conducta exterior de Venezuela y su relación con las reformas políticas llevadas a cabo, resultará de indagar y explicar: ¿cómo los nuevos actores políticos, sociales e institucionales intervienen en la formación, definición y desempeño de la política exterior de Venezuela? ¿Cómo se comporta el régimen político participativo en relación con la formulación y ejecución de la política exterior de Venezuela? ¿Hasta qué punto la política exterior de Venezuela se encuentra vinculada o está asociada al régimen participativo vigente desde 1999?

Desde una mirada heurística, la problemática planteada estará focalizada en el esclarecimiento de los siguientes interrogantes: ¿Qué actores intervienen? ¿De qué manera intervienen y cómo interactúan en el diseño de la política exterior?; ¿Qué rol juega el saber especializado de los expertos e intelectuales?; ¿Qué ejes conceptuales orientan y cómo se explica la política exterior de Venezuela? ¿Qué principios fundamentales y disposiciones generales rigen la política exterior según el mandato constitucional? ¿Qué instituciones son relevantes a la hora de definir la política exterior?

Destacamos nuestro interés por explicar la política exterior desde las estructuras internas del poder del Estado, descartando los acontecimientos internacionales que tienen lugar en torno a Venezuela. Por tal motivo, el carácter participativo o los rasgos de una hipertrofia presidencial derivada de un proyecto

ideológico, redundarán posiblemente en los resultados que ésa política exterior desee alcanzar.

1.1. Objetivos

1.1.1 Objetivo General

El presente trabajo tiene por objeto analizar la política exterior de Venezuela, el proceso de formulación y su relación con el régimen democrático participativo adoptado con la sanción de la Constitución Bolivariana en diciembre de 1999.

1.1.2 Objetivos Específicos

Su consecución requerirá específicamente determinar las principales directrices teóricas y empíricas intervinientes en la formación, definición y desempeño de la política exterior del país; determinar la relación entre directrices teóricas con el régimen democrático participativo; indagar sobre la toma de decisiones de las agencias estatales con responsabilidad sobre la política exterior venezolana; determinar la influencia del saber de los expertos e intelectuales; y analizar las acciones de política exterior con respecto a los principales países de su interés en el contexto internacional

1.1.3 Justificación de la importancia de la investigación

La investigación será relevante porque proporcionará una perspectiva de análisis para las relaciones internacionales en Latinoamérica y particularmente, una visión teórica desde Argentina, sobre el sentido y el proceso de construcción de la política exterior de Venezuela.

1.1.4 Limitaciones

Lamentablemente, no nos fue posible realizar las entrevistas previstas con miembros jerarquizados de la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela. Cumplidas las formalidades de rigor para acceder a las autoridades, las negativas recibidas tuvieron como fundamento el hecho de que la información requerida revestía carácter de Estado y no podía ser brindada.

Otro obstáculo se encontró con el acceso y disponibilidad de bibliografía especializada en la biblioteca de la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela. Únicamente se pudo contar con documentos relativos a acuerdos internacionales firmados por parte del gobierno venezolano con otros países y organismos internacionales.

1.1.5 Estructura de la Investigación

En primera instancia, el trabajo contempla una presentación e introducción en la que se expone el problema de investigación, posible respuesta a la problemática planteada y sus objetivos. El segundo núcleo temático, describe interpretativamente el contexto histórico político de Venezuela a fin de brindar una vía de comprensión al actual proceso de cambio en el régimen democrático. El tercer capítulo proporciona los fundamentos teóricos que dan sustento a la investigación. Luego, el análisis detallado de la variable "tipo de régimen" estará contemplado en el cuarto núcleo temático y, consecutivamente, en el quinto eje temático se hará referencia a la política exterior de la gestión de Chávez. Finalmente, en el capítulo sexto expresamos nuestras conclusiones sobre los distintos ejes temáticos que confirman la proposición inicial, como así también algunos comentarios finales.

2. Marco Teórico

2.1 Antecedentes de la Investigación

Existe una tendencia generalizada a pensar que la democracia participativa supone exclusivamente la aplicación de mecanismos de democracia directa para tomar decisiones colectivas, como así también, desde otras posturas enfrentadas, subyace la idea de que la participación estimula la tiranía de la mayoría y es proclive a la unificación social sin discriminar las diferencias derivadas de las condiciones individuales. Creemos, que tanto una como la otra postura son erróneas. El primer caso sólo sería posible en comunidades pequeñas, homogéneas y sin la complejidad de las sociedades modernas actuales. Por su parte, el segundo caso se asocia con el totalitarismo y su significado no es exactamente establecer igualdad de oportunidades ni permitir la libre expresión de las minorías, más bien, todo lo contrario. La participación incrementa la posibilidad de control de los gobernados sobre los gobernantes sin dejar de considerar la ponderación de potencialidades y capacidades individuales para el desarrollo social.

Es pertinente agregar que el régimen participativo combina tanto elementos de la democracia directa como de la democracia representativa en distintos niveles y con variados instrumentos que sirven a la toma de decisiones. Ella encuentra sustento en los valores de la libertad, la igualdad de las personas por su condición humana, la justicia social y la paz internacional. Sobre éstos valores y con el ascenso al poder de Hugo Chávez, la sociedad venezolana refundó la República para transformarla en una sociedad democrática, participativa, protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado.

Aún es bastante incierto el panorama teórico respecto de la forma en que se articulan los mecanismos de democracia directa con los temas de política nacional cuyas decisiones corresponden a la esfera del poder Ejecutivo Nacional. En este sentido, Venezuela es novedosa dado que la participación social abarca todos los aspectos de la política interna, económica y social; incluyendo por mandato constitucional los temas de política exterior.

2.2 Hipótesis

La reformulación de los enunciados constitucionales, per se, no bastan para producir cambios, por lo tanto, para el desarrollo del presente trabajo sostenemos como hipótesis que: **“El tránsito de una democracia representativa hacia una más participativa bajo el liderazgo y popularidad de Chávez es un proceso político aún en desarrollo que, en lo atinente a la política exterior, revela una escasa influencia del régimen político resultante sobre la formulación de la política exterior de Venezuela”**. En este contexto es importante mencionar los 49 decretos presidenciales adoptados inmediatamente después de asumir como presidente Hugo Chávez, la profundización de la reforma política luego de los intentos de desestabilización ocurridos en el año 2002 y la necesidad de contar con importantes recursos económicos provenientes fundamentalmente de las exportaciones petroleras, para mitigar la cuestión social.

3. Metodología

3.1 Tipo de investigación

La investigación a desarrollar será de tipo correlacional, por cuanto tiene como propósito evaluar la relación existente entre el régimen democrático participativo y el proceso de formación, definición y desempeño de la política exterior, en el marco del sistema de creencias del gobierno y las capacidades nacionales disponibles para actuar en el contexto internacional. Siendo a la vez

explicativa, dado que brinda un sentido de entendimiento al fenómeno bajo estudio.

3.2 Método de recolección de datos

El desarrollo analítico será desde un marco conceptual y partirá de considerar como variable independiente al régimen político e incluye las categorías: régimen constitucional, rol del Estado y sistema de creencias gubernamentales; como variable dependiente la política exterior con las categorías: proceso de toma de decisiones, relaciones de poder, alianzas, procesos de integración y capacidades nacionales en términos de poder económico y militar.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Capítulo I: Contexto histórico

Pacto de Punto Fijo

Una breve recorrida de los períodos históricos transitados por la política exterior de Venezuela, cada uno de ellos, materializados desde un direccionamiento político específico en su formulación y desarrollo, permitirá situarnos en el contexto de significado específico del proceso que se desea estudiar.

Venezuela ha sido un caso atípico en Latinoamérica, no sólo por su condición de país petrolero sino también por la manera en que esta característica ha moldeado al conjunto de la sociedad, al Estado, a las instituciones y a los actores políticos.

La excepción en Venezuela consistió en una atenuación de la pugna distributiva entre los actores sociales internos, como consecuencia de la existencia de una renta de origen externo de una riqueza superior a la que pudiera generar cualquier otro "commodity" del país. Este hecho, no derramó libremente sobre los sectores sociales postergados e incentivó la lucha política por el poder, en la medida que el control del Estado y por lo tanto de los recursos de origen petrolero daban una ventaja considerable al actor o actores poseedores de su rentabilidad.

En una mirada retrospectiva, la transición desde el modelo de organización política oligárquica sustentado en el tenencia de la propiedad agraria, hacia una estructura de dominación conformada por coaliciones inestables de "actores modernos" ¹, fue moldeada y a la vez incentivada aceleradamente debido a la rapidez con que Venezuela se insertó en el mercado mundial de petróleo producto

¹ GOMEZ CALCAÑO, LUIS y NELLY ARENAS. ¿Modernización autoritaria o actualización del populismo?. La transición política en Venezuela. Centro de Estudios del Desarrollo – CENDES. Universidad Central de Venezuela. 50 Congreso Internacional de Americanistas. Varsovia, 10 al 14 de julio de 2000. Pág. 2.

de la explotación petrolera. Cabe mencionar que dicha actividad se inicia en forma sostenida hacia la segunda década del siglo xx, y llegó a superar al café como primer rubro de exportación en 1928.

Ya el gobierno de Gómez (1908 – 1935) promovió la centralización político-administrativa, la creación de un ejército profesional, el ordenamiento de las finanzas públicas y la ampliación de las vías de comunicación con el impulso sostenido de la renta petrolera. El proceso político iniciado, tuvo sustento en la construcción de un Estado centralizador y distribuidor de los recursos originados en el petróleo, que años más tarde y una vez superado el impacto de la depresión de los años treinta sobre la decadente agricultura de exportación, permitió la irrupción ambiciosa de nuevos actores. Entre ellos, incipientes empresarios, profesionales y trabajadores urbanos, empleados públicos, militares de carrera y un reducido núcleo activo de trabajadores petroleros.

Si bien las regalías petroleras, durante el régimen de Gómez, permitieron consolidar económicamente a Venezuela con la reducción y posterior condonación total de la deuda externa, también pasaron a ser un factor de inestabilidad al surgir estratos y actores sociales proclives a las actitudes y valores políticos del modelo recientemente inaugurado, a los que les fue posible concretar la utopía del progreso hasta ese momento postergada.

El gobierno incorporó a la nueva burguesía, durante los últimos años de Gómez y especialmente los períodos presidenciales de sus sucesores, López Contreras (1935 – 41) y Medina Angarita (1941 – 45), conocidos como los años de la transición, con importantes medidas de modernización y apertura política. Se pasó gradualmente, de una dictadura unipersonal rodeada de un ejército incondicional al caudillo, a un régimen autoritario pero legitimado por un ejército institucional, y de allí a un gobierno pluralista, que legalizó a todos los partidos, permitió la acción política y sindical, pero mantuvo restricciones a la participación política por parte de los más pobres, los campesinos y los analfabetos. En cuanto

a la política exterior, comenzó a ser considerada por su papel de importancia no sólo en el desarrollo económico sino también por su impacto mundial. Fue a partir de este momento que la Cancillería venezolana pasó a tener un rol más activo al producir cambios en su orientación e implementación.

Durante el llamado "Trienio Adeco" (1945 – 1948) se dieron los primeros pasos hacia una revolución democrática al tiempo que se produjeron intentos significativos por impulsar la acción internacional venezolana. Ciertamente sorpresivo fue que la llamada revolución democrática nació de la mano de una alianza cívico – militar dirigida por integrantes de la generación del 28, con la finalidad de instaurar la institución del sufragio universal y su carácter refundador orientado a romper con el anterior régimen oligárquico. Esta combinación sintetizó en la idea fuerza de "pueblo" el desplazamiento de la oligarquía del centro de la construcción de la nación. El concepto de pueblo significó la emergencia de un nuevo actor "complejo" debido a la diversidad de sectores que involucraba: los más pobres, los campesinos, los analfabetos (hasta ese momento excluidos del voto), los obreros petroleros, maestros, burócratas, pequeños y medianos productores y empresarios; todos ellos cohesionados por la férrea voluntad de oposición al régimen de la oligarquía.

En este contexto, surgió el "partido como mediador de las diferencias que conforman a la entidad compleja y diversa"² junto a un Estado fortalecido con aptitud para distribuir beneficios. Ambos, constituyeron los pilares centrales del nuevo modelo de desarrollo que si bien significó el desplazamiento de la "oligarquía" en lo inmediato no produjo alteraciones sustanciales. Es así que el nuevo proceso difirió en términos cuantitativos y retóricos más que en términos conceptuales respecto del anterior y los planes de desarrollo fueron orientados a distribuir recursos de origen petrolero a los diferentes estratos sociales, con la salvedad de que la distribución adquirió un carácter selectivo al tomar en consideración los aportes que estos grupos podían proporcionar al desarrollo. En

² Ibidem. Pág. 3.